



FUNCIÓN PÚBLICA



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20186000303981
Fecha: 23-11-2018 04:58 pm

Bogotá D.C.,

Doctor
ORLANDO ALFONSO CLAVIJO CLAVIJO
Secretario Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
Carrera 7 No. 8-68 Piso 5

Referencia: Observaciones al Proyecto de Ley 155 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 1780 de 2016, se crea la planta temporal de empleo juvenil y se dictan otras disposiciones". **Radicado: 20182060284242 del 16 de octubre de 2018.**

Reciba un cordial saludo,

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual solicita concepto relacionado con el Proyecto de Ley 155 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 1780 de 2016, se crea la planta temporal de empleo juvenil y se dictan otras disposiciones", este Departamento Administrativo en el marco de sus competencias presenta las siguientes observaciones:

En primer lugar cabe señalar que con el propósito de impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, el Ministerio del Trabajo construyó en conjunto con el Departamento Administrativo de la Función Pública la Ley 1780 de 2016¹, razón por la cual no se recomienda emitir una nueva ley en el mismo sentido.

Así mismo, se resalta que en cumplimiento con el artículo 14 de la mencionada ley, este Departamento Administrativo expidió la Resolución No. 371 de 2017² con el propósito de que las entidades que adelanten modificaciones a su planta de personal cumplan con el porcentaje establecido en la Ley 1780 de 2016 para la vinculación de jóvenes profesionales sin experiencia.

En ese orden de ideas, en criterio de este Departamento Administrativo, la ley de empleo juvenil ya ofrece soluciones laborales para profesionales jóvenes que no cuentan con experiencia laboral o profesional.

Tanto así que dispuso que en el evento de crear nuevos empleos en la planta de personal permanente, al menos el 10% de ellos deben ser de profesionales sin experiencia, y en línea con esta disposición, Función Pública ha señalado en múltiples conceptos que también es posible modificar los manuales de funciones

¹ Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones

² Por la cual se fijan los lineamientos para el cumplimiento del artículo 14 de la Ley 1780 de 2016 relacionado con las modificaciones de planta de personal de las entidades del Estado



actuales para aplicar equivalencias de estudios por experiencia a aquellas personas que tengan estudios de posgrado, pero no cuenten con experiencia profesional.

Ahora bien, en la exposición de motivos del proyecto de ley objeto de estudio no hay una evaluación de impacto y resultado que permita establecer que las medidas adoptadas por la Ley 1780 de 2016 en el particular asunto de las plantas de empleo del sector público y la participación de los jóvenes en el sector público, resultaron inefectivas, resaltando el hecho de que se trata de una norma con dos años de sanción y con apenas un año de reglamentación.

Con respecto al articulado del proyecto de ley objeto de estudio se tienen los siguientes comentarios:

El artículo 3 del proyecto de ley de la referencia ordena adelantar reestructuraciones inmediatas en todas las entidades del Estado, para aumentar el tamaño de sus plantas en un 10% y consecuentemente, el crecimiento del Estado en el mismo porcentaje.

Las reestructuraciones deben estar soportadas de estudios y análisis técnicos que las sustentan. Sin embargo, en el escenario planteado por el proyecto de ley, dicha reestructuración sería obligatoria y anti-técnica toda vez que no tendría ningún fundamento respecto a las necesidades de modificación de la planta personal de las entidades del Estado.

Ahora bien, aparte de los gastos de reestructuración y de adecuación de espacios físicos que las entidades tendrían que asumir, se podrían plantear los siguientes cálculos preliminares asociados a costos de nómina:

En el escenario en que se tuviera que crear cargos de “Profesional Universitario” grado 01 con su respectiva asignación básica (\$1.773.036) más los emolumentos prestacionales otorgados una vez al año, se tiene que el total de costos de cada uno de estos empleos anualmente sería de \$25.803.099; de acuerdo con las cifras del DANE sobre desempleo juvenil (personas entre 18 y 28 años), se tendría que el costo de nómina asociado a la creación de estos empleos sería de \$ 87.730.536.958.594.

Entonces, se podría aducir que no se deben crear la totalidad de los cargos toda vez ya existen algunos de estos; en este caso habría que tener en cuenta, el tipo de sistema de carrera de la entidad, la escala salarial que rige la entidad, si el cargo se encuentra provisto en carrera administrativa o es una vacante definitiva, y en caso de ser vacante definitiva, los costos asociados al concurso para su provisión.

Frente al artículo 4 del proyecto de ley objeto de estudio, referente a la plata temporal del primer empleo, se considera que, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y los artículos 2.2.1.1.1, 2.2.1.1.2 y siguientes del Decreto 1083 de 2015 ³, las entidades estatales regidas por esta ley, según sus necesidades, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorios, siempre y cuando se cumpla una de las siguientes condiciones: Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; desarrollar programas o proyectos de duración determinada; suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

Igualmente, la justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

Por lo anterior, este Departamento Administrativo considera que garantizar que al menos un diez por ciento (10%) de los empleos temporales o de supernumerarios no requieran experiencia profesional, con el fin de que puedan ser provistos con jóvenes recién egresados es inviable, toda vez que la figura de plantas temporales siempre está asociada a un proyecto específico que ha de desarrollar la entidad en un cierto periodo de tiempo.

En este sentido, las plantas temporales no necesariamente requieren de la creación de cargos "Profesional Universitario" grado 01, toda vez que su diseño está siempre asociado a los requerimientos técnicos que sustentan la creación de dicha planta. Algo similar pasa con los supernumerarios, ya que no necesariamente un cargo que se va a suplir temporalmente por un supernumerario, será un cargo que no requiera experiencia.

En cuanto a los costos, para el caso de las plantas temporales, el cálculo varía según el tamaño de la planta temporal y el tiempo de la misma. En todo caso, para el cálculo del costo anual se tendría que tener presente lo expuesto en el numeral anterior.

En relación con el artículo 5, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 el contrato de prestación de servicios es una clase de contrato estatal que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, los cuales sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado.

Por lo antes expuesto, se considera que lo propuesto por el proyecto es inviable, toda vez que los contratos de prestación de servicios están diseñados exclusivamente como instrumento especial de colaboración para el cumplimiento de actividades transitorias, de carácter técnico o científico, relacionadas con la administración y, por ende, no están previstos para ejercer mediante ellos funciones ordinarias de naturaleza pública ni para sustituir la planta de personal.

En cuanto al artículo 6 sobre experiencia laboral, este Departamento Administrativo considera que es una norma innecesaria, en la medida que la determinación de incluir a los voluntariados como parte de aquellos mecanismos para generar homologación de experiencia laboral ya existe, y está contemplada en los artículos 18 y 64 de la Ley 1780 de 2016 establece:

Por lo anterior, este Departamento Administrativo considera que artículo propuesto en el proyecto de ley objeto de estudio, es menos beneficioso que los dispuesto en la Ley 1780 de 2016, por cuanto la experiencia laboral general no se limita al 50% del tiempo dedicado al voluntariado.

Sobre el artículo 7 que trata del reconocimiento de mejores pruebas nacionales ICFES en las convocatorias públicas, consideramos que debe ser la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, la que se pronuncie al respecto, toda vez que de conformidad con el artículo 130 de la Constitución Política es la entidad responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos.

Para finalizar, es necesario señalar que, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias



de trámite respectivas del proyecto de ley los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

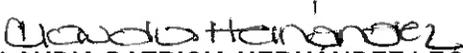
El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la viabilidad presupuestal de la iniciativa legislativa, que en todo caso no podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En virtud de las razones antes expuestas, el Departamento Administrativo de la Función Pública sugiere el archivo del Proyecto de Ley 155 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se modifica la Ley 1780 de 2016, se crea la planta temporal de empleo juvenil y se dictan otras disposiciones”.

En los anteriores términos este Departamento rinde su concepto frente al proyecto de ley propuesto.

Quedamos atentos para asesorar en los temas que se consideren pertinentes.

Cordialmente,


CLAUDIA PATRICIA HERNÁNDEZ LEÓN
Subdirectora

María Camila Bonilla G
12602.8.4.